BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO

ZAGADNIENIA GOSPODARCZE

w świetle
prasy i literatury ekonomicznej zagranicą

WARSZAWA

ROK III. 15 MAJ 1948 Nr 9.

BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO
Sekretariat Generalny
Wydział Ekonomiczny

Warszawa, dnia 15 maja 1948 r.

ZAGADNIENIA GOSPODARCZE
w świetle prasy i literatury ekonomicznej zagranicą

Nr.9
Rok III

Spis rzeczy:

POWOJENNE PROBLEMY GOSPODARCZE SZWECJI

Arthur Montgomery, Lloyds
Bank Review, April 1948.

W okresie powojennym Szwecja doświadczyła niepokojącego społeczeństwo przesunięcia mocnej pozycji gospodarczej do stanu, charakteryzującego się poważnym brakiem równowagi w bilansie płatniczym.

Zmianę tę należy przypisać w pewnej mierze warunkom zewnętrznym, które były całkowicie poza naszą kontrolą. Szwecja nie mogła oddzielić swego przeznaczenia od losów Zachodniej Europy, nie mogła również nie odczuć klęsk innych krajów. Dyslokacja handlu międzynarodowego i usztywnienie kursów większości walut europejskich zdolne były do zachwiania równowagi w zagranicznych rachunkach Szwecji w niemniejszym stopniu niż innych krajów. Należy zwłaszcza pamiętać o tym, że rozwój wypadków w Anglii musiał spowodować ostre i ujemne skutki w strukturze gospodarczej Szwecji.

Takie jednak czynniki zewnętrzne, mimo całej ich doniosłości, nie były jedynym powodem naszych obecnych niepowodzeń. Rząd i większość socjalistyczna w Rikstagu musi oczywiście ponosić odpowiedzialność; równocześnie jednak zbyt mało było dokładnej analizy sytuacji ze strony opozycji, a w rezultacie zabrakło energicznych zarządzeń do walki z kryzysem w jego początkowym okresie. Nie poraz pierwszy w historii politycy podeszli do zagadnienia bez znajomości rzeczy. Najbardziej konsekwentna i najlepiej poinformowana opozycja przeciwko polityce oficjalnej powstała nie w parlamencie, lecz w kołach interesu.

Nim przejdziemy do diagnozy kryzysu i pomieszania pojęć, jakie mu towarzyszyło, podkreślę jeden ważny czynnik, który zawsze dominuje w naszej pozycji gospodarczej i podam parę danych statystycznych dla zilustrowania bliskich związków handlowych z

pewnymi krajami. Szwecja jest jednym z tych krajów, które zależą prawie w wyjątkowym stopniu od handlu zamorskiego, a gospodarka nasza jest w rezultacie tego bardzo czuła na ogólne kierunki handlu międzynarodowego.

Przez długi czas Wielka Brytania była czołowym nabywcą produktów szwedzkich;.w latach 1870-tych od 50 do 55% naszego eksportu kierowane było do Wielkiej Brytanii. Chociaż ta rekordowa cyfra musiała zmniejszyć się z chwilą, kiedy w szranki wstąpili nowi nabywcy, a nasze artykuły eksportowe stały się z biegiem czasu bardziej różnorodne, to jednak Wielka Brytania była jeszcze w przeddzień drugiej Wojny Swiatowej naszym głównym klientem, zabierając od 22 do 23% naszego ogólnego eksportu. Niemcy zajmowały drugie miejsce z 16%, Stany Zjednoczone trzecie. Podczas gdy Wielka Brytania była największym odbiorcą naszych towarów, Niemcy zajmowały pierwsze miejsce w naszym imporcie. W 1937 roku 20 do 21% naszego importu tworzyły artykuły pochodzenia niemieckiego, USA i Wielka Brytania partycypowały w naszym imporcie w ilości od 13 do 14% każde.

Gospodarka wojenna 1939-1945.

W okresie wojny 1939-1945r. zostaliśmy zmuszeni do korzystania tylko z własnych źródeł, w większym nawet stopniu niż w wojnie 1914-1918. Tylko bardzo nieznaczne ilości towarów przeciekały przez niemiecką blokadę w Skagerraku, skutkiem czego Szwecja była niemal zupełnie odcięta od Wielkiej Brytanii. Doznała ograniczenia również w podobny sposób wymiana handlowa ze Stanami Zjednoczonymi Obrót z Niemcami i innymi częściami Europy kontynentalnej nie mógł wyrównać tak ciężkich strat; w rezultacie szwedzki eksport w latach 1941-1944 spadł o prawie 50% w stosunku do okresu przedwojennego, malejąc jeszcze o 20% w pierwszej połowie 1945r. Zmniejszenie się szwedzkiego eksportu było dodatkowo silniejsze skutkiem bezkompromisowego zakazu niemiec-

kiego w sprawie handlu z wrogami Rzeszy. W 1943r. nasz ogólny eksport był o 40% mniejszy niż w latach przedwojennych, a w 1944r. wynosił zaledwie 22%. Stało się to częściowo wskutek ograniczeń, nałożonych przez rząd szwedzki na handel z Niemcami.

W początkowym okresie wojny istniało zjawisko kurczenia się zapasów złota i walut obcych w Riksbanku, ponieważ utrzymywano import na najwyższym możliwym poziomie, aby zabezpieczyć rezerwę ważnych dóbr zagranicznego pochodzenia. Szwedzki bilans płatniczy odczuł również skutki pomocy, jakiej udzieliliśmy Finlandii w okresie jej wojny z Rosją. Jednak na wiosnę 1940r. wprowadzono ścisły system regulacji wymiany, a w krótki czas później import szwedzki został siłą rzeczy drastycznie zmniejszony skutkiem niemieckiego embargo. W dalszych latach nasze międzynarodowe rozrachunki były więcej niż zrównoważone, oczywisty bowiem deficyt w naszym handlu zagranicznym był dostatecznie pokrywany przez zarobki naszej marynarki handlowej i innych niewidocznych czynników. W wyniku tego upływ złota i walut zagranicznych został zatrzymany i pod koniec wojny Riksbank posiadał bardzo poważne rezerwy złota i walut.

Podczas gdy handel zagraniczny zmniejszył się, produkcja na rynek krajowy wzrosła wskutek warunków wojennych. Zwłaszcza przemysł wojenny przeżył prawdziwy okres prosperity, do czego przyczyniło się zarówno przezbrojenie armii, jak również szereg zarządzeń obronnych. Ogólna wielkość produkcji przemysłowej nie spadła nigdy znacznie poniżej poziomu z 1937r., a w 1944r. wzrosła nawet ponad rekord z 1939roku.

Rozwój produkcji na potrzeby wewnętrzne w porównaniu z eksportem, proces, który, jak już podawałem, wywołany został warunkami wojennymi, przetrwał do okresu powojennego i przyczynił się w dużej mierze do przerwania przedwojennego ekwilibrium,

utrzymującego się jeszcze w bilansie płatniczym. Poprawienie tego stanu rzeczy było jeszcze trudniejsze z uwagi na duży wzrost siły nabywczej, który miał miejsce nieprzerwanie od 1939r. Wskutek swej niebezpiecznej pozycji geograficznej, Szwecja zmuszona była do powzięcia całego szeregu zarządzeń obronnych. Wydatki na cele wojskowe wynosiły przeciętnie więcej niż 2 miliardy koron (120 milionów funtów) rocznie, podczas gdy w roku 1938-1939 wynosiły one 250 miln.koron(13 milionów funtów). Duża część dodatkowych wydatków musiała być finansowana pożyczkami. Dług publiczny wzrósł czterokrotnie z około 2.700 milionów koron na początku wojny do około 11.500 milionów koron po koniec 1945 roku. Rezerwy banków handlowych, zasilane ze sprzedaży złota i walut zagranicznych Riksbankowi, były dostatecznie duże, aby umożliwić rządowi finansowanie całej serii pożyczek bez uszczuplania rezerw Riksbanku. Tak więc operacje rządowe uniemożliwiały podjęcie jakichkolwiek skutecznych zarządzeń w celu zmniejszenia nadmiernej płynności rynku.

Wczesny okres powojenny.

Kiedy stało się jasne, że wojna dobiega końca, zaczęto obawiać się, że przejście do gospodarki pokojowej wywoła poważne ryzyko bezrobocia. Wielka liczba mężczyzn powołana została do sił zbrojnych. W pewnych niebezpiecznych chwilach, zwłaszcza na wiosnę 1940r., kiedy Niemcy zajęli Danię i Norwegię, liczba zmobilizowanych wzrosła do bardzo wysokiej cyfry. W ostatniej fazie wojny nie istniała już potrzeba utrzymywania na dotychczasową, dużą skalę zarządzeń obronnych; a mimo to jeszcze w początkach września 1944r. w siłach zbrojnych służyło wciąż 180.000 ludzi. Wydawało się bardzo prawdopodobne, że zwolnienie ich, zsynchronizowane z przestawieniem przemysłu na pracę pokojową, dałoby powód do poważnego wzrostu bezrobocia.

W rzeczywistości, wyznaczona w 1944r., Komisja Planowania Powojennego poświęciła specjalną uwagę na sposoby zwalczania bezrobocia, czy to związanego z przestawieniem gospodarki wojennej na pokojową, czy też bardziej poważnego bezrobocia późniejszego, którego oczekiwało wielu ludzi, pamiętając doświadczenia z lat 1918-1921. Rozwój wypadków w latach 1930-tych i nauki Keynesa oraz innych ekonomistów spowodowały, że w Szwecji i innych krajach wielu ekonomistów przeżywało okres nastroju pesymistycznego. Jeśli przeoczymy ten fakt, nie będziemy mogli zrozumieć szwedzkiej polityki gospodarczej w latach 1945-1947. Na nieszczęście jednak polityka, która jako swe zadanie wybiera walkę z groźbą bezrobocia, znajduje popularność wśród wyborców nawet wtedy, gdy istnieje pewne niebezpieczeństwo, że utrzymywana ona będzie nadal wówczas, gdy panujące warunki nie będą już jej usprawiedliwiały.

Na wiosnę 1945r. obfita podaż pieniądza nakłoniła Riksbank, po raczej niezręcznym oporze, do obniżenia stóp procentowych i wynagrodzenie za obligacje rządowe ustabilizowało się na poziomie około 3%. Poddanie się Riksbanku tym siłom rynkowym, które sam bank pomógł stworzyć, było, bez wątpienia, wywołane pragnieniem, aby uczynić przejście do gospodarki pokojowej tak spokojne, jak to było możliwe, a zwłaszcza, aby dać dodatkową pomoc obrotowi materiałów budowlanych, ponieważ w powojennym planowaniu władz budownictwo grało jedną z głównych ról. Istniały ambitne plany zwalczenia braku mieszkań, jakie powstało w czasie wojny i poprawienia standartu mieszkalnego. W 1945 roku ruch budowlany był tylko nieco na niższym poziomie, niż w rekordowym roku 1939; a pomimo to istniał brak mieszkań. Trudności te zwiększały się dodatkowo skutkiem napływu ludności do miast w rezultacie prosperity przemysłowej oraz przez wysoki procent zawieranych małżeństw.

Na jesieni 1945 roku stało się rzeczą oczywistą, że nie grozi już załamanie się koniunktury i że jeśli kiedykolwiek ist-

niało jakieś niebezpieczeństwo, to groziło ono raczej z innego kierunku. Działalność przemysłowa i nacisk długo wstrzymywanego popytu na wszystkie rodzaje dóbr były wystarczające, aby zwalczyć jakiekolwiek wpływy przeciwne przestawieniu się na okres pokojowy, a ludzie, zwolnieni z sił zbrojnych, nie mieli trudności w uzyskiwaniu zatrudnienia. A mimo to było wielu ludzi, którzy uważali rosnącą prosperity, jako punkt przełomowy pomiędzy gospodarką wojenną, a zagrażającą depresją.

Szwedzkie czynniki rządowe, pragnąc poszerzyć rynki zbytu, udzieliły pomocy w odbudowie innych krajów, przyznając im poważne kredyty. Finlandia uzyskała pomoc w różnej postaci, wartości prawie pół miliarda koron (30 milionów funtów), nie licząc poważnych pożyczek i darów, pochodzących ze źródeł prywatnych. Norwegia otrzymała około 500 milionów, z czego 150 milionów miało charakter daru. Dania, która ucierpiała w skutek wojny stosunkowo mniej, niż Norwegia i Finlandia, uzyskała 250 milionów koron. Bilans płatniczy z Wielką Brytanią i obszarem szterlingowym ujawnił poważną nadwyżkę ma korzyść Szwecji. Zostało to pokryte głównie przez kredyt wymienny. Szwecja zgodziła się na przyjmowanie wpłat w szterlingach w szerokich raczej granicach. Uzyskane w ten lub inny sposób 25 milionów funtów zostało unieruchomione aż do końca 1949 roku. Kredyty przyznano również innym krajom, zwłaszcza Holandii, Francji i Polsce.

Handel zagraniczny Szwecji w roku 1945 zamknięto nadwyżką eksportową prawie 700 milionów koron. Zapasy dóbr eksportowych, nagromadzone w czasie wojny, zwłaszcza w przemysłach drzewnych, zostały wyczerpane, podczas gdy import rozwijał się bardzo powoli. Nawet handel ze Stanami Zjednoczonymi przyniósł nadwyżkę. Jednak w 1946 r. zmieniły się warunki i powstał ujemny bilans handlowy. Mogło to być interpretowane początkowo, jako powrót do normalnego stanu rzeczy, ponieważ import był normalnie większy od eksportu w

handlu zagranicznym Szwecji i wydawało się, że nie ma przyczyn do alarmu. Rezerwy złota i walut w Riksbanku utrzymały się na stałym poziomie i istniało szereg usprawiedliwionych powodów do twierdzenia, że przyznane kredyty zagraniczne nie wywołają żadnych kłopotów w drugiej połowie 1946 roku. (Największa część kredytów pobrana została w pierwszej połowie 1946 r.). Wydatki te jednak wytworzyły sytuację gospodarczą dużo gorszą, jak poprzednio. Stało się konieczne sięgnięcie do zapasów, nagromadzonych w czasie wojny, włączając w to pewne artykuły, jak naprzykład ziarno, którego brak dał się w Szwecji odczuć. W wyniku tego faktu wzrost eksportu został utrudniony, podczas gdy import wzrastał.

Walka o utrzymanie wartości korony szwedzkiej.

Ale rząd i Riksbank patrzyli na panujące warunki z optymizmem i zdecydowały się na stosowanie polityki ekspansji finansowej. Stworzono plany rozwoju służb socjalnych i wykonano je w dużym stopniu. W tym samym czasie zmniejszono nieco pośrednie opodatkowanie. Rikstag zalecił zniesienie ważnego finansowo podatku od zakupu objektów majątkowych, prawdopodobnie z uwagi na zbliżający się termin wyborów. Płace rosły. Przeciętne zarobki godzinne w przemyśle i pokrewnych zawodach wzrosły w okresie 1945-1946 prawie 9/10%.

Zgodnie z oficjalnymi wskaźnikami, ceny hurtowe w Szwecji utrzymywały się na stosunkowo stałym poziomie, o blisko 175% wyższym od poziomu przedwojennego. Już w 1942 r., kiedy podjęto szeroką akcję powstrzymania ruchu cen, udało się Szwecji przeprowadzenie stabilizacji w zakresie głównych artykułów importowych. Już od początku rozumiano, że ten program nie mógłby być wykonany z powodzeniem, jeśliby nie ograniczono zwyżki płac.

Stosując tego rodzaju politykę, uzyskano pewne sukcesy w utrzymaniu cen na stałym poziomie. Po zawieszeniu broni ceny hurto-

we wykazywały nawet tendencję lekkiej zniżki, a w ciągu niemal całego roku 1946 były, zgodnie z oficjalnymi wskaźnikami, o 5-6% niższe niż wiosną 1945 r. Dopiero po koniec 1946 r. międzynarodowa zwyżka cen zmieniła tę tendencję.

Płace jednak rosły teraz szybciej, niż to wynikałoby z programu zapobieżenia wzrostowi cen. Również i ceny nie pozostawały na takim niewzruszonym poziomie, jak to wykazywały wskaźniki oficjalne. Istniała ukryta zwyżka cen, nie wykazywana przez dane oficjalne. Pewne artykuły, których produkcja nie wykazywała zyskowności, miały tendencję do znikania z rynku i były zastępowane przez bardziej kosztowne produkty. Robotnicy byli przyciągani do przemysłów, których nie można było poddać ścisłej kontroli i w rezultacie złe rozlokowanie sił roboczych utrudniało produkcję pewnych podstawowych artykułów. Jeśli "luka inflacyjna" miałaby być poszerzona przez dalszy wzrost płac, kontrola cen stałaby się przedmiotem dalszego nacisku i prawdopodobnie przerwałaby się w najważniejszych punktach.

Jeśliby załamała się kontrola, żądania wyższych płac stałyby się niewątpliwie bardziej natarczywe i jeśliby zostały zaspokojone, społeczeństwo jako całość napewno nic by z tego nie skorzystało. Wydawało się zatem, że utrzymanie cen na stałym poziomie powinno być osiągnięte za wszelką cenę. Mimo to zwyżka cen w Stanach Zjednoczonych wywołała pewien niepokój; jeśliby nic nie zrobiono, aby zabezpieczyć się, wypadki amerykańskie miałyby poważny wpływ na gospodarkę Szwecji i mogłyby z łatwością przeszkodzić podniesieniu ogólnego poziomu dochodów pieniężnych.

Tego rodzaju rozważania skłoniły władze w lipcu 1946 r. do wysiłku celem podniesienia wartości korony. Zmianę przeprowadzono raczej w pośpiechu i jest charakterystycznym fakt, że banki handlowe nie były przy tym konsultowane. Pewni ludzie, którzy występowali za dokonaniem zmiany, byli zdania, że aprecjacja po-

winna być poparta przez pewne ograniczenia kredytowe. Inny jednak punkt widzenia przeważył. Należy pamiętać, że rząd zmuszony został do prowadzenia polityki pełnego zatrudnienia i nie miał skłonności przedsiębrać takich kroków, które mogłyby przynieść nawet małe ryzyko przemysłowego cofnięcia się. Myśl podwyższenia stopy procentowej upadła na samym początku z uwagi na ujemny wpływ, jaki mogłaby wywrzeć na programie budowlanym. Oczywiste sukcesy polityki stabilizacji cen zachęciły rząd do dalszych kroków w tym kierunku i do usiłowania zapobieganiu inflacji przez proste metody utrzymywania cen na niskim poziomie. Dokonano nawet próby obniżenia cen pewnych artykułów eksportowych. Nie stosowanoby tej szczególnej polityki, jeśliby rząd nie uważał bilansu płatniczego za absolutnie bezpieczny.

Stopniowo jednak wyjaśniało się, że pozycja nie była tak mocna jak w przeszłości. Deficyt w bilansie handlowym rósł nawet w drugiej części roku, to jest wtedy, gdy eksport drzewa i miazgi drzewnej osiągał zawsze swe maksimum. Ogólny wolumen importu w 1946 r. był prawie na takim samym poziomie, jak w latach 1936-1938. Z drugiej strony eksport nie osiągnął tego samego poziomu i zaledwie przekroczył w niewielkim stopniu 2/3 jego wartości przedwojennej.

Jednak niewidzialny eksport wciąż wystarczał na pokrycie ujemnego bilansu handlowego. Mimo nadwyżki importu, wynoszącej około 840 miln.koron, bilans płatniczy wykazał w 1946 r. deficyt w pozycji rachunków bieżących w wysokości zaledwie 160-170 miln. koron. Odpływ złota i dewiz z Riksbanku osiągnął o wiele wyższy poziom. "Wysuszanie" rezerw zaczęło się w tempie dość powolnym w drugiej połowie roku, ale już w październiku i listopadzie 1946 r. sytuacja zaczęła nabierać niepokojącego wyglądu. Straty netto od początku roku do końca grudnia 1946 r. wyniosły około 550 miln. koron.

Bilans handlowy Szwecji z Europą był całkowicie zrównoważony, ale w stosunkach z USA kształtował się deficytowo,saldo ujemne wynosiło 871 miln.koron. Nawet, gdyby kurs dolara pozostał niezmieniony, musiałby istnieć w handlu z Ameryką ujemny bilans handlowy. Przestawienie produkcji amerykańskiej z wojennej na pokojową czyniło szybkie postępy i transport morski był łatwiejszy do uzyskania, niż w 1945 r.Zniknięcie Niemiec z rynków uzależniło jeszcze bardziej Szwecję od jej handlu transoceanicznego. Aprecjacja korony dała dodatkowe bodźce do ruchu importowego. W tym samym czasie rosnący deficyt bilansu handlowego wywołał u wielu ludzi wątpliwości co do przyszłości nowego kursu dolara. Wielu wierzyło, że okoliczności rozwiną się w ten sposób, że nieuniknioną będzie zwyżka wartości dolara. Jeśliby tak się miało stać, to należało dokonywać dużych zakupów tak szybko, jak to było możliwe i płacić za dobra zaliczkowo. Zainicjowany w ten sposób kierunek otrzymał jeszcze w połowie grudnia 1946 dodatkowy bodziec, gdy minister handlu, prof.Myrdal, wypowiedział się publicznie za ścisłą regulacją importu. Oświadczenie to nie uzyskało w całości poparcia rządu.

Odpływ złota i dewiz wywołał na rynku pieniężnym stan zwiększającego się stale braku gotówki. Banku zmuszone zostały do rzucenia na rynek dużych ilości rządowych obligacji i papierów, co połączone było z tendencją wzrostu stóp procentowych. Nie zgadzało się to jednak z rządową polityką taniego pieniądza, tak, że Riksbank zmuszony był kupować zaoferowane obligacje i papiery rządowe po takich cenach, które zapewniały utrzymanie 3% stopy obligacyjnej. W ten sposób wydano około 600 milionów koron w ostatnich miesiącach 1946 r. Polityka oficjalna postawiła sobie za cel utrzymanie w tym samym czasie dostatecznej podaży kredytów i dużej swobody w zakresie handlu zagranicznego. Polityka ta jed-

nak musiała spowodować poważne zaburzenia w bilansie płatniczym.

Umowa kredytowa z Rosją.

Jeszcze nawet późną jesienią 1946 roku władze były bardziej zainteresowane możliwością międzynarodowej depresji, niż aktualnym zagrożeniem korony szwedzkiej. Fakt ten tłumaczy do pewnego stopnia gotowość rządu do zawarcia z Rosją umowy kredytowej. Rosja nie grała nigdy poważnej roli w handlu zagranicznym Szwecji, chociaż w latach, poprzedzających wybuch pierwszej wojny światowej, rynek rosyjski nabrał nieco więcej znaczenia. W 1913 roku partycypował on w szwedzkim eksporcie do wysokości 4%. W r.1937 tylko 1% importu szwedzkiego pochodził z Rosji, podczas gdy jej udział w eksporcie szwedzkim wyniósł zaledwie 0,6%.

Szwecja nie była jedynym krajem, który spodziewał się, że Rosja po drugiej wojnie światowej będzie bardziej aktywnym partnerem w handlu zagranicznym, niż poprzednio. Rynek rosyjski uważany był w wielu krajach, jako rodzaj ubezpieczenia przeciwko fluktuacjom handlu na innych rynkach. W Szwecji istniała ponadto myśl, aby utorować sobie drogę do przyszłego układu handlowego z Rosją za pomocą jakiegoś dużego kredytu. Formalne negocjacje zaczęły się na wiosnę 1946 roku.

Jakiekolwiek poglądy mogły istnieć na temat widoków handlu z Rosją, należało zastanowić się, czy Szwecja mogła naprawdę pozwolić sobie na umowę, która wymagała kredytu w wysokości miliarda koron (69 miln.funtów) na przestrzeni 5-6 lat. W listopadzie 1946 r. kiedy umowa była dyskutowana w Riksbanku, pytanie to powinno znaleźć jedyną odpowiedź - "nie". Ale nawet większa część opozycji parlamentarnej, mimo krytycyzmu w stosunku do polityki rządowej, nie potrafiła stworzyć prawdziwego obrazu sytuacji gospodarczej Szwecji.

Do chwili obecnej jednak, umowa z Rosją nie stanowi tak wiel-

kiego ciężaru, jak się obawiano, kredyt bowiem może być użyty jedynie na zapłacenie za artykuły szwedzkie, głównie produkty maszynowe. Jednakże przemysł szwedzki obecnie posiada w większości zamówienia na długi okres naprzód i tylko z dużymi trudnościami może przyjmować nowe oferty. Produkcja napotyka na trudności w postaci ograniczeń importowych oraz racjonowania siły elektrycznej, prowadzonego na jesieni 1947 roku.

Z drugiej strony Rosjanie uważają żąfane ceny za zbyt wygórowane i są raczej powolni w plasowaniu zamówień. Ogólna wysokość zamówień wynosi obecnie około 280 miln.koron, z czego tylko około 125 miln.koron zostało definitywnie uzgodnione. Jasnym jest jednak, że w pewnych okolicznościach zakupy rosyjskie mogą wywrzeć poważny wpływ na gospodarkę szwedzką, a tym samym działać niekorzystnie na nasz bilans płatniczy. W najbardziej nieprzychylnym wypadku kredyt, przyznany w jakimkolwiek poszczególnym roku, może wzrosnąć do 300 miln.koron (20 miln.funtów), co jest zdecydowanie więcej, niż przeciętna nadwyżka w szwedzkim bilansie płatniczym w najlepszych latach 1930-tych.

Ostatnie wydarzenia.

Wydaje się, że minister finansów, p.Wigforss, od dłuższego już czasu zainteresowany jest w mniejszym stopniu problemami polityki pieniężnej, niż nowym planem podatkowym, który przygotowany został przez komisję, pracującą pod jego przewodnictwem. Główne idee komisji zawarte były w projekcie rządowym, dyskutowanym w Riksbanku na wiosnę i latem 1947 r. Projekt ten był przedmiotem gorącej dyskusji politycznej, ale ostatecznie przeszedł głosami większości socjalistycznej Rikstagu.

Głównym celem projektu było poddanie posiadaczy tytułów majątkowych jeszcze większemu naciskowi ze strony Skarbu Państwa. W tym celu wprowadzono dodatkowy podatek spadkowy i podniesiono znacz-

nie stopę podatków majątkowych. Podatek dochodowy został zmieniony w tym sensie, że przyczynił się do odciążenia wielkiej masy podatników, przy jednoczesnym wzroście opodatkowania warstw bogatszych. Zwyżka ta jednak nie była zbyt wielka, albowiem poprzednie stopy były już tak wysokie, że nie pozwalały na jakikolwiek poważniejszy wzrost. Wreszcie opodatkowanie dochodu przedsiębiorstw stało się [illegible]zcze ostrzejsze niż poprzednio.

Zamierzonym skutkiem tej nowej ustawy było prawdopodobnie zwiększenie dochodu konsumowanego i zmniejszenie skłonności do oszczędzania. Miała ona na celu wywołanie ruchu kapitałów, któryby powstał przy bezpośredniej regulacji. Nie biorąc pod uwagę wpływu tej ustawy na inicjatywę przemysłową, trzeba stwierdzić, że była ona raczej przeciwnością tego, co byłoby pożądane z monetarnego punktu widzenia.

Podczas gdy w Rikstagu toczyła się dyskusja nad ustawą, odpływ złota i dewiz rozwijał się nadal bez jakiejkolwiek kontroli. W połowie marca rząd powziął nareszcie kroki celem ograniczenia importu. Chociaż decyzja tego rodzaju wydawała się od dłuższego czasu nieuniknioną, podjęcie jej jednak nastąpiło bez głębszego przygotowania. Ponadto miała miejsce pewnego rodzaju zwłoka, wywołana koniecznością porozumienia się ze Stanami Zjednoczonymi, które na podstawie traktatu handlowego z 1935 r. miały prawo żądania konsultacji. Skutkiem tego wprowadzenie w życie tej polityki wymagało nadmiernego rygoru.

Rok 1947 zamknięto więc ujemnym bilansem handlowym w kwocie ponad 2 miliardy koron, przy czym deficyt handlowy wobec USA wynosił około 1.300 miln.koron. Eksport niewidzialny nie mógł wypełnić luki tej wielkości. Deficyt bieżącego bilansu płatniczego wynosi około 1.400 miln.koron, przy czym Riksbank poniósł ciężkie straty w zapasach złota i dewiz. Wywołało to, podobnie jak przedtem, zwiększony nacisk na rynek pieniężny. Riksbank jednak w dalszym ciągu

podtrzymywał płynność dzięki wielkim zakupom obligacji oraz biletów skarbowych. Zgodnie z szacunkami dyrektorów tej instytucji płynność rynku pieniężnego wzrosła w ten sposób do rozmiarów 1.109 miln.koron, przy czym sprzedaż złota i dewiz wywołała skurczenie się zapasów do 1.184 miln.koron.

Zmniejszenie importu oznaczało rozszerzenie luki inflacyjnej, ponieważ podaż dóbr spadała równocześnie ze wzrostem siły nabywczej. Produkcja uległa również zahamowaniu. Ostra susza w 1947 r. wpłynęła ujemnie na podaż żywności, a niedostateczne jesienią rezerwy wody w zbiornikach wpłynęły niekorzystnie na produkcję energii hydroelektrycznej. Wszystko to wywołało konieczność wprowadzenia systemu racjonowania spożycia energii elektrycznej, jak i dóbr pierwszej potrzeby.

Z drugiej strony nominalny poziom dochodów wzrastał. W maju 1947 roku godzinowe zarobki w przemysłach wytwórczych były o 16% wyższe niż w 1946 r., a w momencie pisania niniejszego artykułu wzrost cen postępuje nadal, aczkolwiek w tempie wolniejszym. Jako środek kontroli ożywienia i poziomu płac uważano zaostrzenie przepisów inwestycyjnych, lecz zbyt uciążliwy sposób postępowania, jaki opracowano w tym celu, nie zezwalał na szybką realizację zamierzenia. Z końcem roku jednak wystąpiły objawy, wskazujące na to, że kontrola ta weszła w nową, bardziej aktywną fazę. Mimo to stało się jasnym, że zastosowane środki były niedostateczne dla skutecznego przeciwdziałania inflacji, będącej główną bolączką.

Konkluzja.

Reasumując, można powiedzieć, że obecne trudności Szwecji nie wynikają z żadnej podstawowej zmiany w gospodarce tego kraju. Produkcja przemysłowa jest większa, niż poprzednio. W 1947 roku wolumen produkcji był większy o conajmniej 25%, niż w r.1939. Nie było również żadnej poważnej zmiany w bilansie płatniczym. Szwecja

poniosła pewne straty w inwestycjach zagranicznych, są one jednak raczej nieznaczne. Marynarka handlowa wyrównała straty tonażu, poniesione podczas wojny i jest obecnie większa i bardziej wydajna, niż przedtem.

Trudności Szwecji wywołane zostały przez powody bardziej przypadkowe, jak np.zła dystrybu j naturalnych bogactw, zbyt wielkie rozrośnięcie się rynku wewnętrznego, nadmiar siły nabywczej, który wywołał wzrost importu i zmniejszenie się eksportu w porównaniu z warunkami przedwojennymi. Przez rozszerzenie kredytów dla innych krajów Szwecja przekroczyła granice, postawione przez jej własne zasoby gospodarcze. Zaburzenia w bilansie płatniczym Szwecji wywołane zostały również częściowo przez rozkład gospodarki europejskiej,sparaliżowanie przemysłu niemieckiego i trudności gospodarcze W.Brytanii.

Ta diagnoza kryzysu wskazuje również drogę poprawy. Większość partii szwedzkiego Rikstagu zgadza się że nie ma potrzeby stosowania jeszcze bardziej ścisłych ograniczeń, niż to miało miejsce dotychczas, aby choroba została usunięta. Zwykły budżet jest obecnie zrównoważony w większym stopniu, niż w okresie poprzednim, a w finansowym roku 1946-1947 nadwyżka wystarczyła na pokrycie większej część wydatków inwestycyjnych państwa, pokrywanych normalnie z pożyczek. Najprawdopodobniej warunki w bieżącym roku finansowym będą podobne. Nadwyżka jednak powstała głównie dzięki inflacji i okolicznościom przypadkowym i nie może być uważana, jako rezultat polityki planowej. Wydatki państwowe wzrosły bardzo szybko, ale nie tak szybko, jak wpływy podatkowe.

W obecnej chwili jest bardzo pożądane, aby budżet wykazywał coraz to większą nadwyżkę, najlepiej przez zmniejszenie wydatków, albo przy pomocy zwiększonych podatków pośrednich. Dalsze zmniejszenie inwestycji, zwłaszcza w dziedzinie budownictwa, musi stanowić jeden z głównych punktów programu. Propozycje budżetowe, znaj-

dujące się teraz w Rikstagu, zawierają właśnie plany pewnej zwyżki podatków konsumcyjnych, ale brak chęci do ponownego wprowadzenia pewnego rodzaju podatków pośrednich[1] zmniejsza zakres działania tych zarządzeń. Propozycje budżetowe zawierają również "sterylizację" pewnej części dochodów z przedsiębiorstw, która byłaby deponowana w Riksbanku i chwilowo unieruchamiana.

Istnieje jednak pewne niebezpieczeństwo, że usiłowania rządowe, aby zmniejszyć zbyt wielką siłę nabywczą ludności nie przyniosą rezultatów wobec niechęci p.Wigforssa do podniesienia stopy procentowej.

Zmienił on nieco swoją postawę w ciągu ostatnich paru tygodni, ale w chwili pisania tego artykułu Riksbank wciąż interweniuje na rynku celem zapobieżenią spadku wartości papierów. Nie mą wiele sensu w systemie, który z jednej strony działa przy pomocy środków, mających wywołać brak pieniędzy, a z drugiej zaś zezwala Riksbankowi na dalsze prowadzenie rujnującej polityki skupowania na rynku obligacji. Doświadczenie okresu powojennego wskazuje zupełnie zdecydowanie, że trudno będzie uzyskać nowe ekwilibrium gospodarcze i tylko w bardzo powolnym tempie znikną męczące kontrole i regulacje, jeśli nie usunie się od początku tradycyjnych narzędzi polityki kredytowej, a zwłaszcza różnic w stopach procentowych. W raju planistów, gdzie produkcja, inwestycje i handel zagraniczny są ściśle kontrolowane i gdzie stawki płac oraz inne dochody zarówno jak i konsumcja oraz oszczędności są określane przez rząd, usługi polityki dyskontowej byłyby bezwątpienia wystarczające. Jesteśmy jednak narazie bardzo odlegli od tego ideału.

Dojście szwedzkiej gospodarki do równowagi będzie ułatwione, jeśli nastąpi odpowiadająca jej poprawa w krajach Europy za-

---

1/ podatek od zakupu (purchase tax) - odpowiednik stosowanej u nas akcyzy (przyp.red.)

chodniej i jeśli waluty tych krajów staną się ponownie wymienialnymi na rynkach światowych. Wobec tej bliskiej wspólnoty interesów było zupełnie naturalne, że Szwecja powinna była wziąść udział w konferencji paryskiej latem 1947 roku. Protokół, podpisany przez Szwecję i inne kraje, reprezentowane w Komitecie Odbudowy Europy, zawiera zalecenia w sprawie polityki pieniężnej oraz szeregu nagłych problemów gospodarczych. Należy mieć nadzieję, że zalecenia te będą wykonywane we właściwy sposób. Opóźnienia mogą wywołać szkodliwe skutki.

Zagadnienia współpracy gospodarczej, dyskutowane w czasie konferencji paryskiej, zawierały ewentualność stworzenia unii celnych bądź to typowo regionalnych, bądź też o szerszym charakterze.

Idea skandynawskiej unii celnej znalazła pewne echa w Danii i Szwecji, Norwegia jednak nie przejawiła większego zainteresowania. Dania wzięła również udział w dyskusjach na temat zachodnioeuropejskiej unii celnej, podczas gdy Szwecja i Norwegia zajęły do chwili obecnej postawę wyczekującą. Dalsza postawa Szwecji wobec planów szerszej współpracy zależy w dużej mierze od postawy Wielkiej Brytanii. Plan, w którym występowałaby Wielka Brytania w charakterze głównego partnera, wywołałby według wszelkiego prawdopodobieństwa żywe zainteresowanie w Szwecji i innych krajach skandynawskich. Korzyści jednak unii celnej jakiegokolwiek rodzaju wydają się raczej wątpliwe, jeśli członkowie jej nie powezmą pewnych wspólnych postanowień w sprawach monetarnych. Jeśli nie rozwiąże się zagadnień monetarnych, a w bilansach płatniczych istnieć będzie stan nierównowagi, unia celna oznaczać będzie tylko to, że opłaty celne między członkami zmienione zostaną na kontrolę i regulację importu. Przyczyni się to w końcu do jeszcze większej klęski, niż nieszkodliwe stosunkowo przeszkody taryfowe.

X X

X

L.Lichtenstein

WADY SYSTEMU KONTROLI FUNDUSZU PŁACY W PRZEMYSLE BUDOWLANYM

Sowietskije Finansy,r.1947,Nr.10

Pomyślne rozwiązanie postawionych przez nowy plan pięcioletni zadań w zakresie zniżenia kosztu własnego produkcji i wzrostu wydajności pracy zależy w dużym stopniu od właściwej organizacji systemu płac. Dotyczy to szczególnie budownictwa, gdzie płaca stanowi wyższy odsetek kosztów produkcji, niż w innych gałęziach przemysłu. Jeśli udział procentowy płacy w kosztach produkcji przemysłowej wynosi tylko 23%, to w budownictwie w r.1946 wyniósł on 59,7%.

Wysoki fundusz płac w kosztach budownictwa jest konsekwencją względnie niskiego, w porównaniu z przemysłem, stopnia zmechanizowania procesów roboczych, niedostatecznego podziału pracy, za mało rozwiniętej współpracy uzupełniających się przedsiębiorstw, wreszcie - niedostatecznego rozpowszechnienia gotowych konstrukcji, półfabrykatów i części, przy szerokim zastosowaniu najprostszych tanich typów materiałów.

W miarę nadawania budownictwu charakteru przemysłowego w toku pięciolatek stalinowskich, rozszerzyła się sieć przedsiębiorstw pomocniczych, pełniących funkcje dostarczania i przetwarzenia surowców dla budownictwa. Największe z tych przedsiębiorstw przekształcały się w samodzeilne gałęzie przemysłu materiałów budowlanych. Pomimo to budownictwo pozostaje do tej chwili jedyną niemal dziedziną, gdzie w jednych i tych samych przedsiębiorstwach skupiają się często wszystkie fazy produkcji, poczynając od wydobycia pierwotnego surowca. Rozproszenie terytorialne, odległość składów budowlanych od ośrodków przemysłowych, wreszcie sam charakter surow-

ców budowlanych - wszystko to sprzyjało szerokiemu rozwojowi przygotowywania we własnym zakresie materiałów budowlanych, przede wszystkim takich jak: piasek, kamień, cegła itp. Przeszło piąta część materiałów, używanych w budownictwie, wydobywana jest i wytwarzana przez te same przedsiębiorstwa, które wykonują dane budowle. W 1946 roku 17,5% ogólnej liczby pracowników budowlanych zatrudnionych było w przedsiębiorstwach pomocniczych.

Znacznie większy, niż w przemyśle, odsetek pracowników przypada w budownictwie na obsługę transportu oraz zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych samych organizacji budowlanych. W roku 1946 np. odsetek ten wyniósł 14,1%.

W ostatecznym wyniku nie dość rozwiniętego podziału pracy oraz pełnienia przez organizacje budowlane szeregu spraw, niezwiązanych bezpośrednio z funkcją zasadniczą, wzrasta poważnie w budownictwie fundusz płac. Odsetek tego funduszu, przypadający na pracowników, niezatrudnionych bezpośrednio w procesach budowlanych, wyniósł w 1946 roku 38,5%. W przemyśle zaś na odpowiednie kategorie pracowników, niezwiązanych bezpośrednio z produkcją podstawową, przypada tylko 12,2% funduszu płac, czyli trzykrotnie mniej.

Stosunkowo niski koszt materiałów, używanych w budownictwie (około 85 rubli przeciętnie za tonę surowców wobec 800 zł. kosztu tony surowców w przemyśle), wpływa również na wzrost odsetka robocizny w ogólnej sumie kosztów produkcji.

Czynniki, określające dotychczasowy odsetek robocizny w kosztach produkcji i budownictwa, poważnie się przekształcają w związku z realizacją ustawy o pięcioletnim planie odbudowy i rozwoju gospodarki narodowej. Ustawa ta przewiduje znaczny wzrost zmechanizowania budownictwa w drodze lepszego wykorzystania istniejących urządzeń oraz ilościowego ich zwiększenia. Przewidziany w ustawie wzrost produkcji materiałów budowlanych oraz stworzenie nowych ba-

łęzi przemysłu, mających wytwarzać dla budownictwa poszczególne elementy i konstrukcje - doprowadzić musi do wydatnego zmniejszenia pomocniczych agend budownictwa i do zmiany jego charakteru w kierunku uprzemysłowienia. To zaś ze swej strony doprowadzi do zniżenia części kosztów produkcji, przypadającej na robociznę. W ten sposób uregulowanie funduszu płac w budownictwie jest bezpośrednio związane z wykonaniem przewidzianych w planie pięcioletnim zadań w dziedzinie wzrostu wydajności pracy.

Kontrola funduszu płac w budownictwie nabiera szczególnego znaczenia jeszcze i dlatego, że w planowaniu tego funduszu są pewne wady.

Wolumen produkcji, służący za podstawę określenia funduszu płac, oblicza się w przemyśle przyjmując za punkt wyjścia wartość produkcji brutto, która w 90% składa się z wyrobów gotowych, w budownictwie zaś wolumen ten określa się na podstawie wartości wykonanych robót, czyli według wolumenu niezakończonej produkcji. W przemyśle przy ustalaniu planu produkcji bierze się za punkt wyjścia ilość wyprodukowanych ton stali, węgla, ropy, obrabiarek, parowozów itp. W budownictwie natomiast plan ustala się według ilości wykonanych robót: ziemnych, kamieniarskich, murarskich, sztukatorskich, malarskich itp., stanowiących pewną część tylko gotowego produktu, którym jest objekt skończony - gmach, instalacja, droga itp.

Odsetek, przypadający na robociznę w wartości różnych wyrobów gotowych, w granicach jednego przedsiębiorstwa przemysłowego, ulega tylko nieznacznym wahaniom; w różnych zaś typach robót budowlanych, rozpiętość tych wahań jest ogromna. Tak np. odsetek, przypadający na robociznę w wartości robót żelazo-betonowych, wynosi 3%, a w niektórych typach robót ziemnych - 80%. Stąd wynika, że przy planowaniu funduszu płac na dany okres należy ściśle określić charakter przewidywanych robót, co jest sprawą niezmiernie skompli-

kowaną. Dalej: w przemyśle wartość produkcji określa się według cen niezmiennych, jednakowych dla wszystkich przedsiębiorstw danej gałęzi. W budownictwie zaś oszacowanie wykonanych robót odbywa się według indywidualnych kosztorysów dla każdej budowy, ceny zaś, przyjęte w tych kosztorysach, poważnie się wahają, zależnie od warunków budowy i jej miejsca.

Tak naprzykład robocizna jednego metra sześciennego muru w tym samym rejonie waha się w granicach od 60 do 260 rubli. Wahania udziału robocizny w ogólnej sumie kosztu własnego tylko z powodu różnej ceny robót wynoszą od 2,5 do 10%.

Wobec tego planowanie funduszu płac, obok konieczności uwzględniania poszczególnych typów robót, wymaga również uwzględnienia indywidualnych cen dla każdej budowy.

Bardzo skomplikowaną sprawą jest również planowanie funduszu płac w pomocniczej produkcji przedsiębiorstw budowlanych. Na tę produkcję "niepodstawową" składa się wiele drobnych zakładów o różnolitym charakterze produkcji i napół chałupniczej technice. Przy planowaniu pracy i płacy dla poszczególnych ministerstw w budownictwie ustala się tylko wolumen robót budowlano-montażowych, dla produkcji zaś pomocniczej (niepodstawowej) fundusze płacy ustalane są bez określenia rozmiarów produkcji.

Ogromne znaczenie wydatków na robociznę w budownictwie, skomplikowany charakter jej planowania i kontroli stawiają trudne zadania przed bankami, nadzorującymi wykonanie planów funduszu płac oraz wymagają skutecznego i ścisłego systemu kontroli. Tymczasem stosowany obecnie system nie odpowiada tym wymaganiom. Oparty on jest na zasadzie, że środki na opłacenie robocizny asygnowane są proporcjonalnie do stopnia wykonania planu, to znaczy, że stosunek procentowy asygnowanej na robociznę sumy do zatwierdzonego kwartalnego funduszu płac musi być równy stosunkowi procentowemu wyko-

nanych robót do ich planu kwartalnego, Obrachunek ten prowadzi się odrębnie dla robót podstawowych i pomocniczych.

W pierwszym okresie zastosowania tego systemu (rok 1941) okazał się on racjonalnym i przyczynił się do zlikwidowania względnych przekroczeń funduszów płac w budownictwie. Na budowach, finansowanych przez Bank Przemysłowy, w r.1940 suma płac za wykonany wolumen robót powinna była wynosić 3.620 miln.rubli, wyniosła zaś rzeczywiście 3.961 miln.rubli, a zatem więcej o 341 miln.rubli, czyli o 9,4%. Poczynając zaś od r.1941, narastały w budownictwie z roku na rok względne oszczędności w funduszach płac. Robocizna wypłacona w rzeczywistości w stosunku do sum należnych przy danym wolumenie wykonanych robót, wyniosła:

W roku	1942	-	84.9%
" "	1943	-	94,8%
" "	1944	-	98,2%
" "	1945	-	98,7%
" "	1946	-	95,3%
"I kw.	1947	-	97,1%

Oszczędności te osiągnięte były we wszyytkich bez wyjątku ministerstwach. Wypadki, w których stwierdzono przekroczenie funduszu płac, wynosiły jedynie 3% ogólnej ilości prowadzonych robót budowlanych.

Ten pozornie pomyślny stan rzeczy jest jednak jaskrawo sprzeczny ze stanem rzeczywistym.

Wielokrotne kontrole, przeprowadzane przez Bank Przemysłowy i inne banki, wykazują, że w budownictwie w szeregu wypadkach praktykuje się dowolne powiększanie wartości wykonanych robót w drodze dopisywania robót niewykonanych lub stwierdzania nieistniejących w istocie komplikacji, powodujących rzekomo wzrost kosztów wykonanych prac.

Jeszcze większą rolę w nieprawnym powiększaniu wydatków na robociznę odgrywa szeroko rozpowszechniona praktyka wypłat za

czynności pomocnicze, nieprzewidziane przez ustalone warunki techniczne i normy kosztorysowe, a wywołane wskutek niegospodarności, niedołęstwa i braku elementarnej troskliwości o oszczędną robotę na poszczególnych budowach. Dotyczy to między innymi kosztów transportu, wzrastających przez wyładowanie materiałów budowlanych zbyt daleko od miejsca budowy. Do tejże kategorii wykroczeń należy zastępowanie pracy zmechanizowanej przez pracę ręczną wskutek nieumiejętnego posługiwania się mechanizmami, dalej , zarządzanie robót, mających na celu doprowadzenie tych lub innych materiałów do stanu, nadającego się do użytku, co nie byłoby potrzebne przy należytym kontrolowaniu dostaw tych materiałów z punktu widzenia ich jakości, normalizacji. asortymentu.

W szeregu wypadków, jak stwierdziła kontrola Banku Przemysłowego, około 25% funduszu płac przypada w budownictwie na czynności pomocnicze. Na niektórych budowach czynności te pochłaniają jeszcze większy odsetek funduszu płac. Tak np.w zarządzie budowlanym Nr.2 trustu drogowego "Turksib" w styczniu 1947 r.wypłacono za wykonanie robót zasadniczych 43 tys.rubli, robocizna zaś pomocnicza (uporządkowanie terenu, doniesienie materiałów) wyniosła 23 tys.rubli. W niektórych wypadkach [illegible], że takich czynności pomocniczych wogóle nie było i włączono je do zleceń tylko w celu sztucznego zwiększenia funduszu płac.

Jednakże wolumen rzeczywiście wykonanych robót pomocniczych nie może być stwierdzony w drodze kontroli, jak to ma miejsce w zakresie robót podstawowych, co wynika z samej natury czynności pomocniczych i z metod ich opłacania. Tak np.według stawek aktualnych za przeniesienie tony materiałów na odległość 10 m. płaci się 68 kop., przy odległości 100 mtr. - 3 ruble 26 kop., a jeśli droga jest pochyła w górę lub w dół - 5 rubli 54 kop. W ten sposób ta sama robota może być oszacowana w granicach od 68 kop. do 5 rubli 54 kop., zależnie od warunków, dowolnie określanych przez urzędnika, któremu po-

wierzono ustalanie norm. Warunki zaś te nie mogą być skontrolowane ex post, ponieważ materiały przenoszone są nie ze stałego składu, lecz z miejsca ich przygodnego wyładowania. Niemożliwość skontrolowania robót pomocniczych doprowadziła właśnie do tego, że się korzysta z nich na szeroką skalę w celu zwiększenia kosztu płacy.

Przekraczanie ustalonych stawek płacy oraz wykonywanie robót nieprzewidzianych powoduje i wzrost kosztów budownictwa i nadmierne wydatki na płace. Kontrola, przeprowadzona na stu budowlach, wykazała, że w rzeczywistości należało się za wykonane roboty według kosztorysu - 26.060 tys.rubli, wypłacono zaś 30.776 tys.rubli, czyli o 18% więcej. Jednocześnie, opierając się na istniejącym systemie, obliczenia funduszu płac na podstawie nie kosztorysu, lecz planu, . ustalono, jako przypadającą do wypłaty, sumę 33.188 tys.rubli, czyli o 8% więcej, niż wypłacono w rzeczywistości. W ten sposób przy rzeczywistym przekroczeniu kosztorysu o 18% otrzymano pozorną "oszczędność" o 8%. Stąd wynika, że kontrola w tym wypadku nie tylko nie zapewniła przestrzegania norm robocizny, lecz umożliwiła bezkarne wydatkowanie sum nadmiernych.

Jak widać z powyższych wywodów, zasadniczą przyczyną tych poważnych wad w systemie kontroli jest rozbieżność między planowanym, a kosztorysowym funduszem płacy.

Rozbieżność ta tłumaczy się w zasadzie nieścisłością planowania oraz istnieniem w planowanym funduszu płac poważnych rezerw,co wywołane jest z kolei bardzo skomplikowanym procesem planowania. Lecz nawet przy założeniu, że trudności planowania zostaną przezwyciężone, system obecny nie gwarantuje właściwego obliczenia robocizny, ponieważ treść wykonanych w rzeczywistości robót znacznie się różni od przyjętej w planie. Zwiększenie np.w porównaniu z planem, odsetka robót żelazobetonowych doprowadzi do nieuzasadnionej oszczędności funduszu płac, zwiększenie zaś odsetka robót ziemnych - do

/

nieuzasadnionych jego przekroczeń.

Planowy fundusz płac może służyć za podstawę obliczenia sum, należnych za wykonaną pracę, tylko pod warunkiem zachowania planowej struktury tych robót. Jeżeli jednak strukturę tę często się zmienia, to rzeczywisty rozmiar wykonanych robót staje się nieporównywalny z tym, który przyjęty był w planie. Naprzykład należało wykonać na budowie robót ziemnych na sumę 600 tys.rubli. Odsetek przypadający na robociznę wynosi w tych robotach 40%; następnie wartość planowa robót murarskich wynosi 400 tys, w czym odsetek przypadający na robociznę - 7%. Fundusz płac powinien więc wynieść dla robót ziemnych 240 tys.rubli, dla muru zaś - 28 tys.rubli, razem - 268 tys. rubli;, co przy ogólnym wolumenie robót w wysokości 1 miln.rubli stanowi przeciętnie 26,8%.

Przypuśćmy, że w rzeczywistości wykonano robót na 800 tys. rubli, czyli 80% planu. Według istniejącego systemu asygnowania środków, przedsiębiorstwu, prowadzącemu budowę, wypłaci się zatym 80% ustalonego funduszu płac, czyli 214,4 tys.rubli.

Przypuśćmy teraz, że roboty ziemne stanowiły w ogólnym wolumenie wykonanych robót nie 60%, jak zakładał plan, lecz tylko 20%, czyli 160 tys.rubli; roboty zaś murarskie stanowiły odpowiednio, nie 40%, lecz 80%, czyli 640 tys.rubli.

Ponieważ w robotach ziemnych robocizna stanowi 40%, a w murarskich - 7%,przeto według rzeczywistego stanu rzeczy należało się przedsiębiorstwu na opłacenie robocizny przy wykonanym wolumenie robót 64 tys.rubli za roboty ziemne i 44,8 tys.rubli za roboty murarskie, czyli razem 108,8 tys.rubli.

Ustalenie więc w tym wypadku należnej sumy z funduszu płac na 214.4 tys.rubli oddało do dyspozycji przedsiębiorstwa o 105,6 tys. więcej, niż mu się należało. W wypadku zmiany struktury robót w przeciwnym kierunku, t.j.w kierunku wzrostu odsetka robót ziemnych,

przedsiębiorstwo otrzymałoby mniej, niż mu się w rzeczywistości należało, czyli powstałoby pozorne przekroczenie funduszu płac. Z ogólnej liczby stu wypadków, zbadanych przez Bank Przemysłowy, na 80-ciu budowach planowy fundusz płac był wyższy od kosztorysowego, a na 20-tu - niższy.

Niewłaściwe obliczanie planowego funduszu płac ma jeszcze większe znaczenie przy robotach pomocniczych ("niepodstawowych"), gdzie, jak była mowa wyżej, określenie wolumenu produkcji ma czysto umowny charakter. To właśnie spowodowało, że zaledwie w 38 wypadkach na każde 100 przeprowadzonych robót wykorzystano swoje prawo do otrzymania funduszów budowlanych na podstawie samodzielnych planów dla robót pomocniczych. W tych zaś wypadkach, gdzie plany takie są opracowywane, mają one poważne wady. Ministerstwa i główne zarządy, w przeciwieństwie do planów produkcji zasadniczej, nie mają obowiązku zatwierdzania planów robót pomocniczych i przekazują swoje pełnomocnictwa w tym zakresie samym przedsiębiorstwom budowlanym. Te zaś, po otrzymaniu zatwierdzonego funduszu płac, ustalają dowolnie wolumen robót pomocniczych w ramach tego funduszu. W ten sposób we wszystkich agendach pomocniczych powstają poważne oszczędności w funduszu płac, które przedsiębiorstwa budowlane wykorzystują na pokrycie nadwyżek wydatków w dziale robót podstawowych.

Obecny system kontroli oparty jest na niedopuszczaniu do przekroczenia tych funduszów płac, które już same przez się o wiele przewyższają fundusze, uwzględnione w kosztorysach budowy. Dlatego system ten nie gwarantuje wykonania najważniejszego warunku kontroli finansowej w budownictwie, mianowicie przestrzegania wielkości kosztorysowych. Konieczną jest zatem rewizja dzisiejszego systemu i uznanie kosztorysowego funduszu płac za podstawę kontroli. Tryb kontroli, wychodzącej z założenia norm kosztorysowych, wyobrażamy sobie jak następuje:

W aktach przyjmowania robót, które obecnie zawierają wycenę kosztorysową tylko dla elementów konstrukcyjnych, musi być dodany wskaźnik płacy, przypadającej na dany element konstrukcyjny. Tym samym akt stanie się odbiciem nie tylko ogólnej wartości robót wykonanych w ciągu danego miesiąca, lecz również sumy robocizny należnej według norm kosztorysowych. Ta suma musi być górną granicą wypłacanych przez banki środków na rachunek funduszu płac.

Kosztorysowe normy płac zakładają dla każdego elementu konstrukcyjnego normalną ilość robotniko-dniówek i racjonalną organizację procesów budowlanych. Zakłada się naprzykład, że cegłę dostarcza się bezpośrednio na miejsce pracy i że odpowiada ona co do swej jakości wymaganiom technicznym. Praca robotników, zatrudnionych przy robotach murarskich, powinna być, według norm kosztorysowych, wykorzystana wyłącznie przy tych robotach z założeniem zastosowania ustalonego stopnia mechanizacji robót. Przekroczenie normy kosztorysowej może być skutkiem bądź wzrostu ilościowego nakładu pracy w związku ze złą organizacją robót, bądź obniżenia stopnia mechanizacji, bądź wreszcie przekroczenia obowiązujących stawek płac. Tym samym zasada utrzymania robocizny w granicach kosztorysu będzie stanowiła bodziec do przestrzegania warunków kosztorysu i należytej organizacji robót. Każde przekroczenie funduszu płac sygnalizować będzie istniejące na budowach wady i błędy i umożliwi organizacjom nadrzędnym, dysponującym tym funduszem zastosowanie we właściwym czasie właściwych środków celem usunięcia przyczyn, wywołujących to przekroczenie.

Wyłożony tu tryb kontroli może być zastosowany do funduszu płac robotników, zatrudnionych przy robotach podstawowych, gdyż roboty te mają swoje normy kosztorysowe. Jeżeli zaś chodzi o kontrolę płac robotników, zatrudnionych przy robotach pomocniczych, to dla uporządkowania tej sprawy należy - analogicznie do systemu przyjęte-

go w całym przemyśle - asygnować fundusze na wypłatę tych kategorii robotników, zależnie od wykonania robót podstawowych. Załóżmy np., że w planie pracy przewidziany jest fundusz płac dla robotników, zatrudnionych przy pracach pomocniczych, w wysokości 15% funduszu płac robotników, zatrudnionych przy robotach podstawowych. Asygnowanie więc środków na wypłatę robotnikom pomocniczym powinno wynosić 15% płacy, należnej przy danym wolumenie wykonanych robót robotnikom, zajętym przy produkcji podstawowej.

Wprowadzenie systemu kontroli, opartej na kosztorysowym funduszu płac, komplikuje w pewnym stopniu sporządzanie aktów przyjęcia robót oraz zwiększa pracę personelu, zatrudnionego w odpowiednich wydziałach przedsiębiorstwa. Dlatego właśnie wysuwane nieraz propozycje przejścia na system kontroli, opartej na funduszu kosztorysowym nie znajdowały uznania wśród budowniczych.

Jednakże wynikająca ze zmiany systemu dodatkowa praca, wyniesie, przykładowo, na budowie przeciętnej wielkości trzy lub cztery godziny miesięcznie. Oczywiście, takie zwiększenie pracy jest niczym w porównaniu z korzyścią, którą przyniesie dobra organizacja kontroli finansowej. Tylko pod warunkiem kardynalnego udoskonalenia dzisiejszy system kontrolowania przez banki funduszów płac, stać się może skutecznym narzędziem, przyczyniającym się do obniżenia kosztu własnego budownictwa, do wzrostu wydajności pracy oraz do przyspieszenia tempa procesów budowlanych.

-----oooo0oooo-----